

*Зоран Милосављевић**
Институт за политичке студије, Београд

НЕПРИМЕРЕНО БОГАЂЕЊЕ И КОРУПЦИЈА У СРБИЈИ**

Сажетак

Овај чланак скреће пажњу на побољшање метода неопходних у решавању случајева високе корупције и организације државних органа за спровођење закона у успешној борби против корупције и свих других тежких кривичних дела. Пре свега, реч је о организацији Агенције за борбу против корупције која је обликована као врховна координација, као и кључни принцип у спровођењу процесних радњи које предузимају државни органи и судови. Затим, изнета је студија стварног случаја корупције који још увек није решен у потпуној надлежности, нити је добио институционализовани одговор на криминал или одговарајућу примену стандарда Конвенције Уједињених нација против корупције (UNCAC), директно или приликом доношења коначне одлуке о покретању кривичног поступка у предмету уопште или иницијализирајући кривични поступак на самом почетку, а да поступак још није започет. Угрожен је интегритет општинске власти и борба против корупције је перципирана у току претходног поступка који би могао бити нарушен од сумњичених и правних лица која су уpletена у корупцију, или су у вези са њом. Координација и активности за борбу против корупције је компликован процес који је заснован на принципима UNCAC и Конвенције Уједињених нација против транснационалног организованог криминала (UNTOC). У савременом кривичном поступку једнак значај је дат принципу законитости и принципу ле-

* Истраживач-приправник Института за политичке студије у Београду.

** Рад је реализован у оквиру пројекта бр. 179009 Института за политичке студије Београд, а финансира га Министарство просвете и науке Републике Србије.

гитимности. Имали смо у виду да је тај легитимитет за праведност предвиђен као једнакост странака пред законом и да је наслеђе модерног европског Кривичног поступка. Идеја праведног и правичног суђења стоји на супротној страни од идеја које подржавају остварења намера за себичну реализацију сопствених интереса, који ако нису артикулисани по закону, понекад могу да генеришу корупцију. Правда замишљена као једнакост, могућност и воља за борбу против корупције представљајући правило, стандард и општу смерницу за решавање случајева корупције.

Кључне речи: корупција, законитост, легитимност, стандарди, координација, агенције за борбу против корупције

НЕПРИМЕРНО БОГАЂЕЊЕ¹⁾

Према ставовима јавног мњења нека понашања представљају перцепцију корупције кроз понашања која по дефиницији нису корупција.²⁾ Термин *корупција* потиче од латинске речи *corruption* (лат. поквареност, кварност, изопаченост, кварење, труљење, подмићивање, поткупљивање...). Овај термин је заједнички за многе језике и означава добро познати социолошки феномен – штетну појаву која угрожава темељне вредности модерног друштва. “Оно што представља *genus proximum* појма корупција јесте понашање, али то може бити и радња службеног лица. Још понегде се среће дефиниција корупције као: *злоупотреба јавне власти*.”³⁾ Корупција је социопатолошки феномен који је „тешко ухватљив“, у смислу да је тамна бројка изузетно велика, тј. да се ни дефиниција корупције, ни узроци, а ни метод борбе против овог феномена не могу утврдити на јединствен и перманентан начин. Корупција спада у оне појмове, односно категорије, којима је тешко одредити садржај, тј. дати универзалну дефиницију, јер појавни облици овог феномена, па и место које заузима у функционисању друштва, зависе од друштвеног контекста у коме се корупција јавља – различите државе,

1) *Illicit Enrichment*(eng.)

2) Јован Ђирић, Марио Рељановић, Немања Ненадић, Марко Јовановић, Драган Добрашиновић, Данило Пејовић, „Корупција-проблеми и превазилажење проблема“, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца, Београд, 2010.

3) Владан Станковић, „Утицај конфесионалнохришћанског чиниоца на корупцију“, *Српска политичка мисао*, 2/2011:57-76, Институт за политичке студије, Београд 2011, стр.59.

културе, периоди.⁴⁾ Када се каже корупција, у пракси се најчешће мисли на поткупљивање државних службеника, изнуђивање новца од грађана, непотизам... али и на проневеру јавних средстава. Што је друштво постајало сложеније, то се корупција јављала у све више облика. Корупција се одређује као понашање које одступа од нормалног вршења јавне дужности у циљу стицања личне користи.

У најширем смислу, класични, најзаступљенији приступ у теорији када говоримо о дефинисању појма корупције је да *корупција представља сваку злоупотребу положаја од стране државног службеника или особе која врши одређену јавну функцију, а која за циљ има личну или материјалну корист*. Корисно је истаћи и мишљење по коме је оваква дефиниција феномена корупције пре свега непотпуна и једнострана, а самим тим и нетачна. Јавна управа, државна администрација оличена у државним службеницима који примају мито, сматра се субјектом одговорним за појаву и ширење корупције. Можемо слободно рећи и једним носиоцем ове друштвене болести, што на крају упућује на то да је једини могући лек реформа државне управе, смањивање овлашћења или боља контрола рада. Треба се обратити пажња на двостран однос који постоји код корупције, а тиме и постојање два субјекта који производе корупцију – државни службеник који злоупотребљава службени положај и други субјект коме је ова злоупотреба у интересу и без чијег учествовања у овом односу корупције и нема. Овакво мишљење даје свеобухватнију дефиницију корупције:

Корупција је злоупотреба службеног положаја у циљу стицања личне користи како онога ко је носилац тог положаја, тако и са њим повезаног приватно-правног или јавно-правног субјекта који учествује у радњи која се сматра корупцијом.

Економска дефиниција, тј. економско поимање корупције посебно се истиче у новије време. Корупција се посматра према томе како утиче – тј. колико штете наноси економији једног друштва/државе. Дефинише се као *максимизирање прихода од јавне службе у циљу стицања личне користи, што у крајњем исходу изазива и поремећај тржишне равнотеже*.

Искуство нам указује на то да нижи ниво демократије заиста утиче на раст корупције у једном друштву. Показало се да су аутократија и диктатура плодно тле за појаву и несметано бујање ове

4) Јован Ђирић, „Неки методолошки проблеми у истраживању феномена корупције“, *Ревизија за криминологију и кривично право*, бр. 2/2008, Београд, 2008.

социопатолошке појаве. Што је мање инструмената који служе контроли рада органа власти, тј. што је мање транспарентности у раду државног врха, то је већа корупција.⁵⁾ Посебно у земљама у транзицији и земљама у развоју, корупција представља велики проблем. Чињеница је да ниво корупције у модерној тржишној економији расте и да у оваквим срединама добија нове и теже појавне облике. Можемо констатовати да је корупција глобална друштвена болест. Корупција, дакле, представља недостатак друштвених вредности и норми које омогућавају нормално деловање тржишне економије.

У сваком конкретном случају, корупција је генерички везана за кривична дела као што су давање мита, примање мита, трговина утицајем, неосновано богађење итд. Неспорна чињеница о корупцији је да се она може свуда наћи. Не постоје области друштвеног живота који су имуне на овај глобални феномен. Користећи криминолошку терминологију, зона инкриминације за корупцију је веома широка, простије речено, много је вероватније да ће неко постати жртва корупције од стране неког лица злоупотребом службеног положаја, него било којим другим кривичним делом. Отуда је у пракси ово дело најчешће примењено у кривичном прогону за корупцију и ако спада у дела против службене дужности, а могу га починити, супротно томе, и одговорна лица у предузећима. Ово је оцењено као противречност која сама за себе говори да се концепција логичког бића овог кривичног дела неосновано проширује и на привреду, а поготову на право на приватну имовину по Првом додатном протоколу на *Европску конвенцију о људским правима и основним слободама* (EUCHR) и праву на приватно предузетништво из чл. 82. Устава Републике Србије⁶⁾. Док перцепције корупције, кроз повећан број ових и других кривичних дела која наговештавају стварни обим корупције, указује на то да је обим постао алармантан. Међутим, статистички подаци наводе на супротне закључке. Како објаснити неравнотежу између званичне статистике и перцепције јавности о корупцији? Кривична дела корупције, посебно корупције давања и примања мита су, по дефиницији, «дискретна» дела. Тамна бројка ових кривичних дела,

5) Ненад Ненадић, „Појам и узроци корупције“, *Зборник радова – Корупција, основни појмови и механизми за борбу*, Београд, 2007, стр. 15.

6) Јован Крстић, „Кривично дело злоупотребе службеног положаја у супротности са принципима Европске конвенције о људским правима и Устава Републике Србије“, *Зборник радова Института за криминолошка и социолошка истраживања*, 1-2/08, Институт за криминолошка истраживања, Београд, 2008. стр 127.

односно број кривичних дела извршених, али не евидентираних у званичној статистици из разних разлога је значајан с обзиром на чињеницу да ни једна од две стране има истински интерес у разоткривању илегалне размене.

Једна од мера која има за циљ превазилажење тешкоћа које се односе на природу коруптивних кривичних дела је инкриминација тзв. *непримереног богаћења*. За разлику од класичног кривичног дела мита⁷⁾, незаконито богаћење представља акумулацију богатства у рукама јавних функционера која се не може разумно објаснити или оправдати са становишта извора богаћења или порекла средстава. Када се неко терети за несразмерно богаћење, тада терет доказивања није на јавном тужиоцу, већ на оптуженом који мора да докаже да није стекао богатство злоупотребом својих службених дужности, или учествујући у било ком кривичном делу примања или давања мита или неког другог незаконитог понашања, али и да наведе легалан извор.

Концепт непримереног (неко преводи: незаконитог) богаћења је нашао свој пут, иако као опциона одредба, у члану 20 Конвенције Уједињених нација против корупције (UNCAC)⁸⁾. Ово није обавезна одредба, тако да Србија као држава потписница може да одлучи да ли да непримерено богаћење регулише као посебно кривично дело или не. Већина европских држава, као и Сједињене Америчке Државе, још увек оклевају да инкриминишу незаконитог богаћење као посебно кривично дело. Поред других разлога, главни разлог је: Да ли се овим кривичним делом угрожавају нека начела кривичног права, пре свега, претпоставка невиности и привилегија одбране да није дужна да се самооптужује? Померање терета доказивања од јавног тужиоца на туженог је позната у неким веома важним међународним конвенцијама, домаћим законима и у пракси Европског суд за људска права. На пример, у складу са чланом 12 Конвенције Уједињених нација против транснационалног организованог криминала (UNTOC), државе уговорнице могу размотрити могућност да захтевају да починилац докаже законито порекло наводних средстава, ако нису проистекла из криминалне

7) Овде се кажњава *quid pro quo* размена.

8) У зависности од свог устава и основних начела свог правног система, свака држава потписница ће размотрити усвајање такве законодавне и друге мере које могу бити потребне како би утврдила као кривично дело, када се почини намерно, незаконито богаћење, односно знатно повећање имовине јавног функционера које он или она не може разумно објаснити с обзиром на свој законит приход.

активности или друге делатности која је подложна конфискацији, у мери у којој је такав захтев у складу са принципима домаћег права и са природом судских и других поступака. Слична одредба може се наћи и у Конвенција Уједињених нација против незаконитог промета опојних дрога и психотропних супстанци из 1988. године. Европски суд за људска права је пресудио да се терет доказивања који је у принципу на јавном тужиоцу, сад не односи увек на кривично гоњење. Постоје три случаја када терет доказивања није на јавном тужилаштву: а) ако се ради о делу са високим степеном кривичне одговорности учиниоца; б) у случају одузимања добити стечене кривичним делом; и в) у кривичним делима у којима је терет доказивања *de lege lata* пребачен на окривљеног.

Професор Давор Дернчиновић даје неколико примера пребацивања терета доказивања у домаћем кривичном праву: „Вероватно најбољи пример напуштања принципа *ne actore reus probante absolvitur* је укидање терета доказивања у случајевима клевете. Терет доказивања у овим случајевима је тужени, јер принцип *quisquis presumptur bonus* претпоставља да клеветна изјава није тачна. „Осим тога, мора да постоји веза између временског тренутка стицања имовине и времена када је кривично дело извршено. Најзад, вредност имовине мора бити несразмерна законитом приходу осуђеног. Према страним искуствима, швајцарско законодавство предвиђа обориву претпоставку да криминална организација (у којој је оптужени члан) управља понашањем својих чланова. То није против принципа постојања претпоставке невиности и окривљени може увек доказати да његова имовина није под контролом криминалне организације којој припада, и да његово богатство има легитиман извор.⁹⁾

„У принципу, незаконито богаћење није само по себи у супротности са претпоставком невиности. Међутим, увођење новог кривичног дела у законодавство покреће додатно питање. Наиме, централно питање везано за превенцију и сузбијање корупције јесте како да се оптимизују постојећи правни оквири, а да се не замене са новим. Другим речима, уместо увођења новог кривичног дела у борби против корупције, посебна пажња се мора посветити томе како да се побољша систем одузимања незаконитог прихо-

9) Према члану 225-6 од француског *Code Penal*, одговорност за кривично дело набавке не би пао само на лице које помаже, помаже или заштите проституције других, али и особа која је “у стању да рачуна на приход компатибилан његовом начину живота... «.

да стеченог корупцијом. Дакле, акценат не би требало да буде на новим инкриминацијама, већ на побољшању већ постојећег система који треба да буде подешен да демотивише потенцијалне починиоце коруптивних кривичних дела. Осим овог аргумента, увођење незаконитог богаћења у законодавство може да омогући да се манипулише на различите начине у циљу подривања политичке опозиције. Друге негативне последице могу бити повећање броја лажних оптужби и сличних кривичних пријава без опипљивих доказа. Осим тога, као чаробни штапић за тужиоце, ово ново кривично дело би вероватно добило апсолутну предност над свим другим коруптивним кривичним делима, као и друга кривична дела у којима починиоци иду за стицањем новчане добити (наравно и кривична дела злоупотребе службеног положаја, како је напред изнето, прим. З. М). Уместо процесуирања кривице, где је често веома тешко тражити доказе и са непредвидивим исходима, било би много лакше да се кривично гоњење заснива на кривичном делу незаконитог богаћења, где је терет доказивања пребачен на окривљеног. Међутим, кривично дело незаконитог богаћења је у супротности са *nullum crimen sine lege certa* као кључним принципом законитости. Иако је веома сличан прању новца, постоји значајна разлика између ова два кривична дела. У прању новца мора да постоји предикатно кривично дело, односно акт генерисање новца, што је увек нелегално само по себи. Дакле, суштина прања новца, као посебног кривичног дела је трансакција извршена у циљу прикривања незаконите добити. Пошто не постоји кривично дело као предикатно у остваривању незаконитог богаћења, може изгледати да би радња извршења - *actus reus* овог дела, био начин живота осумњиченог (јер је добит очигледно несразмерна легитимним приходима осумњиченог), дакле, инкриминисан уместо неког одређеног криминалног понашања. Последње, али не и најмање важно, кривично дело незаконитог богаћења је усмерено само на сузбијање корупције у јавном сектору. Кључни елемент који мора бити доказан од стране тужиоца је да је починилац био у позицији да злоупотреби власт за добијање неке личне користи. Без злоупотребе службеног положаја не би било незаконитог богаћења као кривичног дела. То значи да ово кривично дело се не односи на разне облике корупције у приватном сектору и, као такво,

има веома ограничен потенцијал као нормативни *антикорупцијски алат*.¹⁰⁾

Ипак, уколико се радњама осумњичених за корупцију не може одредити да имовина потиче од нелегалне активности, тада се може њихово богатство повезати са њиховим статусом у друштву и положајем са кога убирају нелегалан приход тргујући својим утицајем на друге.¹¹⁾

НЕКИ РАСПОЛОЖИВИ АНТИКОРУПЦИОНИ АЛАТИ

Закон о јавним набавкама, је први системски антикорупцијски закон који је донела Народна скупштина Републике Србије, на седници Четвртог ванредног заседања Народне скупштине Републике Србије у 2002. години, 4. јула 2002. године.¹²⁾ Очекује се да државни органи изграде капацитете за спровођење овог закона. Министарство правде је иницирало доношење Националне стратегије у борби против корупције, док су у Министарству финансија у Управу за јавне набавке донети «Стратешки правци у реформи јавних набавки у Србији од 207-2012» по којима је вршено вредновање

10) Davor Derenčinović, *Kriminalizacija nezakonitog bogaćenja*, Pravni fakultet, Zagreb, 2006.

11) Трговина утицајем, Члан 366.КЗРС:

(1) Ко захтева или прими награду или какву другу корист за себе или другог, непосредно или преко трећег лица, да коришћењем свог службеног или друштвеног положаја или стварног или претпостављеног утицаја, посредује да се изврши или не изврши нека службена радња, казниће се затвором од шест месеци до пет година.

(2) Ко другом непосредно или преко трећег лица обећа, понуди или да награду или какву другу корист да коришћењем свог службеног или друштвеног положаја или стварног или претпостављеног утицаја посредује да се изврши или не изврши нека службена радња, казниће се затвором до три године.

(3) Ко користећи свој службени или друштвени положај или стварни или претпостављени утицај посредује да се изврши службена радња која се не би смела извршити или да се не изврши службена радња која би се морала извршити, казниће се затвором од једне до осам година.

(4) Ко другом непосредно или преко трећег лица обећа, понуди или да награду или какву другу корист да користећи свој службени или друштвени положај или стварни или претпостављени утицај посредује да се изврши службена радња која се не би смела извршити или да се не изврши службена радња која би се морала извршити, казниће се затвором од шест месеци до пет година.

(5) Ако је за посредовање из става 3. овог члана захтевана или примљена награда или каква друга корист, учинилац ће се казнити затвором од две до десет година.

(6) Страно службено лице које учини дело из ст. 1. до 4. овог члана, казниће се казном прописаном за то дело.

(7) Награда и имовинска корист одузеће се.

12) Службени гласник РС, бр. 39/2002, 43/2003, 55/2004, 101/2005.

остварених резултата и процена ризика од корупције. Целокупна реформа јавних набавки је било предмет анализе и са становишта ризика и степана угрожености поступка јавних набавки од корупције.

Укратко процес реформе система јавних набавки, а самим тим и процес спречавања корупције, је текао кроз неколико фаза. Од доношења донаторског програма у 2003. години покренута је иницијатива да се градовима и општинама пружи хитна помоћ да се изграде адекватни капацитети за адекватну примену законских прописа и процедура јавних набавки. Тада је започет програм обуке запослених на пословима јавних набавки у осам градова и тридесетпет комуналних предузећа. Прва активност у изградњи капацитета је била установљивање канцеларија за јавне набавке као примарне обавезе наручилаца по Закону. Слабости су биле у томе што су у градовима и општинама наставили са процедурама наслеђеним из прошлости, чланови комисија су били административни службеници који су најчешће имали само основно знање о правилима спровођења тендерске набавке нису имали овлашћења за спровођење јавних набавки на начин и по поступку који је предвиђао Закон. Комисије нису имале сигурност у поступању и у степен својих овлашћења и поверени им мандат па су чекали одобрања начелника за буџет, начелника општинске управе и председника општине. Основне слабости су биле: недовољна стучност, непознавање поступка и недовољна професионалност. Ово је утицало на велику осетљивост чланова комисија на различите институционалне и ванинституционалне притиске. Због тога се настоји да се уведе строга професионализација у овој области како би се смањио ризик од нрегуларности и трошкови поновљеног поступка.

Средства из USAID-а «Програм за реформу локалне самоуправе» су коришћена за успостављање Канцеларија за јавне набавке као посебног дела општинске управе са индивидуалним приступом за сваку општину, са обуком која стандардизује и оптимизује јавне набавке. Институционализовање канцеларија у 60 општина у Србији је довело до престанка праксе јавних набавки *ad hoc* и уз поштовање принципа професионалне етике. Након успостављања канцеларија ради се на остваривању програма професионалне аутономије канцеларија и заштите интегритета запослених. Донет је и *Етички кодекс запослених у јавним набавкама*. Праћење при-

мене кодекса у пракси поверено је органима локалне самоуправе и међуресорним органима и радним групама.

АНАЛИЗА СЛУЧАЈА ПЕРЦИПИРАНЕ, АЛИ НЕПРОЦЕСУИРАНЕ КОРУПЦИЈЕ

Даћемо пример истинитог случаја сумње на корупцију и не-примерено богађење који ће нам послужити да у пракси сагледамо проблем и покушамо да дамо смернице ка решавања по стандардима за борбу против корупције. Село Богдање је удаљено од Трстеника 3 километра и смештено је на левој страни Западне Мораве. Пре четири године појавило се клизиште са око 4 км квадратних укупне површине. Влада Републике Србије је уложила огроман напор и средства за изградњу 30 кућа за пострадале. Тада на сцену ступају актери, слично као у случају санирања терена у селу Јаша Томић. У изградњи инфраструктуре учествовали су у радовима и створили први капитал. Осим капитала, стекли су и искуство у илегалном располагању природним ресурсима. На очиглед органа безбедности који имају дужност да штите природна богатства, вршена је промена речног корита Западне Мораве, вађење песка из приобаља и са обрадивих површина поред речног тока у површини од 5 ха, тако да се тренутно, дневно у просеку око 40 камиона (сваки запрема 20 кубних метара по 30 евра)! Није познато да ли ЈП „Србија воде“ зна да се на њиховом земљишту налази приватна сепарација песка којим би они требао да газдују.

Према изворима сазнања¹³⁾ задњих пет година на општини Трстеник фирме: „С-Превоз“ власништво Н. Н. ПР Трстеник, „С-Превоз ТГР власништво Н.Н „ПР Богдање“, и „Морава Коп“ (фирма која је регистрована на ужег члана породице С.) сматра се да учествују у корупцији. Наведене фирме су се бавиле разним малверзацијама од прања новца милионских износа, па до стварања и измишљања послова и наплате. Да би се наведена корупција на локалном нивоу општине Трстеник могла спровести сматрамо да је било потребно добити подршку самог врха општине Трстеник.

Према добијеним подацима уочава се да заменик председника општине уз подршку председника општине преко дирекције општине Трстеник дају логистичку подршку приватном предузетнику Н. Н. Главна спона функционисања ове дружине је новчана

13) Петиција 15 одборника СО Трстеник од , август 2011.

добит, тј. проценат у обављењим пословима који су се међусобно организовали и извршили. Коришћењем страначке припадности и људи које су иначе исти поставили на одговарајућа места у општини успели су, и успевају, вешто прикрити чињење корупције и прикривање. Лажно приказивање чињеница о наводно обављеном превозу робе, неистинитом приказивању изведених радова, нетачним приказивањем утрошене количине песка или камена без пропратне или не адекватне набавне документације из каменолома или 90000 кубика песка експлоатисаног са изворишта “Звездан”. Коришћењем технике еколошке запрљаности песка да би се могао експлоатисати са природног налазишта продаје се Крушевац путу који је исти искористио за изградњу пута за село Дубич. Идентична количина наводно запрљаног песка експлоатисана је из реке Западне Мораве и лагерована је како би се прикрио траг експлоатације. Према сазнању стручњака могуће је доказати и упоредити како квалитет, тј. чистоћу песка тако и експлоатисане количине песка и сходно томе доказати еколошку катастрофу која је направљена у кориту Западне Мораве код Трстеника. Овде учавамо и могућу спрегу одговорних и у „Крушевац путу“ као још једне фирме која је могуће учествовала у здруженој криминалној радњи. Специфично за овај случај је да је илегална експлоатација природног богатства вршена и преко фирме „Комстан“ из Трстеника.

У још једном примеру перципиране, а не процесуиране корупције од стране исте групе је да користе средства републике Србије у износу од 17 000 000 милиона динара које су унапред добијене за куповину механизације и остале опреме. У вероватном прању новца стеченог овим радњама учествовала је и извесна фирма из Штулца код Врњачке Бање. Као главног актера у криминалним горе наведеним радњама група одборника истиче предузетника Н.Н. Према савету руководиоца општине Трстеник и њихових правних заступника предузетник Н. Н. је по хитном поступку променио презиме у М. С. како бих избегао одговорност за плаћање потраживања што то он и даље чини.

МОГУЋНОСТ ЗА РЕШАВАЊЕ КОНКРЕТНОГ СЛУЧАЈА

Претпоставка за остварење Националне стратегије за борбу против корупције која се односи на свеобухватност и јединственост примене у односу на типове и субјекте корупције, може се остварити путем јединствене координације.

Сматрамо да, за сада, недостаје једна од битних претпоставки за успешно спровођење Националне стратегије, а то је успостављање *активне координације* од стране Агенције за борбу против корупције као Врховног координационог тела¹⁴⁾ по Конвенцији, а које би се бавило усклађивањем превентивних, репесивних и едукативних мера. Ово је неоходан део управљачког механизма за ефикасно спровођење стратегије која сама по себи подразумева одговарајуће условно речено, командовање у смислу усклађивања активности појединих институција и система и сагласног одређивања приоритета, вршења безбедносне анализе и процене ризика и обима примене специјалних операција, тактика, техника и метода. Овај нови институционални капацитет и његов функционални опис треба да се уреди посебним законом. Први законодавни задатак је успостављање Врховног координационог тела за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције Републике Србије – Агенције за борбу против корупције Владе Републике Србије. Као тело које доноси одлуке неопходне координације у процесу имплементације Националне стратегије и Акциони план.

Усклађеност превентивних, репресивних и едукативних мера као претпоставка за остварење стратегије, остварује се делатношћу свих субјеката. За имплементацију Националне стратегије за борбу против корупције одговорне су институције чији су капацитети ангажовани као и остали носиоци борбе против корупције и Врховно координационо тело за спровођење националне стратегије за борбу против корупције.

Недовољно су охрабрени и подржани они појединци и организације који шире јавну свест о штетности корупцијских случајева који се процесуирају пред домаћим и страним судовима. Са друге стране, огромна је штетност давања неодговорних изјава и коментара појединаца и сталних одјека ових коментара који се дају на кривичне поступке која су у току пред Посебним одељењем Вишег суда у Београду, што указује да се и даље упућују претње политичком систему и демократији од стране лица која су у вези са процесуираним лицима у тим поступцима.

14) Конвенција Уједињених нација против корупције, (UNCAC) коју је ратификовала Скупштина Србије и Црне Горе, на седници од 22. октобра 2005. године. («Службени лист СЦГ» - Међународни уговори, бр. 12/2005) прописује постојање националног тела за спречавање корупције које примењује политику прописано по конвенцији, врши надзор и координацију у поступању и унапређује и шири знање о спречавању корупције.

Све то се одвија под отежаним условима за функционисање владавине права, јер се и даље појављују новински чланци, коментари и емисије у којима се користи говор мржње, шире разни облици нетолеранције и негира постојање организованог криминала и корупције и ако се негирање и помагање осумњиченим сматра криминалним понашањем противно међународним конвенцијама и одребама Кривичног закона, а не слободно израженим мишљењем, затим врши глорификовање осумњичених и осуђених лица, док се процесуирани лица и лица ликвидирани у обрачунима приказују се у униформама са државним и црквеним обележјима, сатанизују се заштићени сведоци и омаловажава програм заштите сведока и др. Позадина таквог писања је у ширењу претњи и учвршћивању разних ванинституционалних центара моћи у друштву а нуде се да арбитражују уместо демократских институција које треба да доследно примене Устав и законе.

Врховна координација Агенције за борбу против корупције би довела и до одговарајућег интерактивног односа са медијима и у ком односу би се од средстава информисања јавно тражило да не шире дезинформације у одређеним случајевима и да открију своје изворе информација у јавном интересу, уз поштовање свих стандарда по Европској конвенцији о људским правима. Надзор и одговорност за спровођење Стратегије, уз јасно дефинисане обавезе и рокове треба да остварује и Влада Републике Србије кроз Акциони план за спровођење стратегије.

КООРДИНАЦИЈА КОЈА НЕДОСТАЈЕ ЗА РЕШЕЊЕ СЛУЧАЈА

Сарадња јавног и приватног сектора, цивилног друштва и грађана обезбеђује учешће цивилног друштва у борби против корупције. Полази се од значаја и позиције невладиних организација које су шири појам од до сада организованих Удружења грађана за успостављање правне државе и владавину права и представљају својеврсне институције вредновања стварне политичке воље Владе Републике Србије да се обрачуна са организованим криминалом и корупцијом. Наглашавање да се ради о учешћу невладиних организација (NGO) у спровођењу Националне стратегије, доприноси да се сви државни органи сврстају у својеврстан партнерски однос са овим организацијама, а не у однос конфронтације, свађе преко

медија и пребацивања одговорности, а на што организовани криминал и рачуна.

Ранија реторика и приступ борби против корупције је била демагошка и подсећала нас је на ауторитарна времена када су “радни људи и грађани” проглашавани индивидуално или у саставу разних колективитета као субјекти “друштвене самозаштите”. Нова стратегија доноси другачији, мање догматски, а више стваралачки приступ у укључивању елемената цивилног друштва у државне послове. Ово због тога што све активности цивилног друштва треба да буду стабилно финансиране и економски оправдане јер нема више државних и партијских органа да финансирају удружења грађана из буџета. У наредном периоду се очекује да се у друштву различити интереси препознају, прате, допуњују и усклађују због штедње ресурса државних органа и привреде и због тога што је деловања невладиних организација у ширем јавном интересу потпомогнуто логиком капитала који се законито и рационално троши у добротворне и друге интересне сврхе. Ови нови процеси су у дубоком јавном интересу Републике Србије јер учвршћују политички систем и демократска правила понашања у цивилном друштву које градимо.

МЕРЕ КОЈЕ НЕДОСТАЈУ ЗА СПРЕЧАВАЊЕ ПРАЊА НОВЦА И КОРИШЋЕЊЕ ИМОВИНЕ СТЕЧЕНЕ КРИВИЧНИМ ДЕЛОМ

У Републици Србије су уведене мере прописане по Конвенцији Уједињених нација против корупције, овом конвенцијом које се односе на:

1. мере за спречавање прања новца по одредби члана 14. Конвенције,
2. мера за откривање и надзор над кретањем готовог новца ,
3. мере за контролу трансфера:
 - (а) да у обрасце за електронски трансфер новчаних средстава,
 - (б) да те информације чувају током целог ланца плаћања,
 - (в) да врше појачану контролу новчаних трансфера,
4. успостављања домаћег регулаторног и надзорног режима,
5. глобалну, регионалну, субрегионалну и билатералну.

Треба их предузети како би њихова примена предупредила и открила све облике прања новца, где се тим режимом истичу захтеви у погледу идентификације комитента и, где је потребно, корисника, вођења евиденције и пријављивања сумњивих трансакција; укључујући оснивање финансијске обавештајне јединице која служи као национални центар за прикупљање, анализу и пружање информација у вези с потенцијалним прањем новца и обезбеђење да управни, регулаторни органи сарађују и размењују информације.

Мора се испоштовати кривично-правни стандард о увођењу одговорности правних лица у национално законодавство у складу са одредбом чл. 26. Конвенције. Треба предузете су мере за кривични прогон одговорност правних лица у наведеним предузећима за учешће у кривичним делима која су предвиђена том конвенцијом, тако што се координира процес за обезбеђење примене кривичних норми у привредно материјалном праву којима се утврђује постојање кривичних дела и кривична одговорност правних лица.

Национални законодавни профил је усклађен са одредбом о замрзавању, заплени и конфискацији у складу са чланом 31 Конвенција Уједињених нација против корупције, али у оваквим случајевима се не примењује! Донет је Закон о одузимању и заплени имовине стечене извршењем кривичних дела у коме је прописано да је терет доказивања пребачен на окривљеног и посебне процесно-правне одредбе о брзом претресу и заплени.

Ова законодавна решења ефектно дерогирају постојеће норме цивилног и кривичног законодавства у овој области јер осујећивалеу ефикасну заплenu. Без хитне примене ових норми биће угрожен и буџет Републике Србије, ако се има у виду колико о овом и сличним случајевима износи противправна имовинска корист код кривичних дела која санкционишу монопол на у овом случају на грађевинском тржишту и прање новца.

Донет је Закона о фонду заплењене имовине имовине стечене извршењем кривичних дела са процесно-правним одредбама о брзом и приоритетном преносу одговарајућег дела заплењене и дефинитивно одузете имовине од физичких и правних лица у основна средства за рад државних органа који су допринели заплени. Ово законодавно решење је свакако тековина савременог законодавства и постоје озбиљна теоријска и практична оспоравања легитимности таквог решења.

Сматрамо да би Агенција за борбу против корупције применом ових стандарда знатно допринела учвршћењу политичког система, јер би тиме јасно диференцирале тзв. *снаге закона*¹⁵⁾ у државним органима и друштву у опште, од оних снага које су очекивале да се финансирају од имовине стеченом извршењем кривичних дела. Наша искуства на међународном плану су таква да политички системи развијених држава имају много више диференциран однос између тзв. *снага реда и закона* од снага криминалних организованих група, а што се, између осталог, постиже непосреднијим конфронтирањем по свим основама социјалног живота, одређивањем разних граница те конфронтације на свим нивоима, па и на нивоу стицања материјалних добара за рад. Уколико се у развијенијим политичким системима стиче стабилност јачањем ове непосредне конфронтације са организованим криминалом, утолико ће то бити делотворније у јавном интересу Републике Србије.

СЛАБОСТИ У СПРОВОЂЕЊУ СТРАТЕГИЈЕ ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ У КОРИШЋЕЊУ ПРЕДПРИСТУПНИХ ФОНДОВА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Национална стратегија је свеобухватна, мултисекторска и планирана да даје резултате на дужи рок. За остваривање краткорочних циљева, као у конкретном случају, потребно је стварати стратегију и на локалним нивоима. Локалне иницијативе су мањег обима, усмерене на једну област, најчешће су резултат партнерства са невладиним сектором, медијима и грађанима. Сектори који су на локалном нивоу идентификовани да у њима постоји највећа опасност од корупције су: увођење јавних расправа о буџету општина, успостављање етичких кодекса за функционере и запослене у општинама, успостављање превентивних механизма у локалној самоуправи.¹⁶⁾ Секторе одређују и предприступни фондови Европске уније које треба да апсорбује Република Србија где се подржавају иницијативе да се елиминише коруптивна пракса и јача способност цивилног сектора да надгледа трошење буџетских средстава.

У сектору правосуђа појачавају се напори ка унапређењу независног и поузданог правосуђа у Републици Србији без кога нема

15) Попут „G(government) Man” у САД

16) Драган Марковић, „Локална самоуправа као изворни облик непосредне демократије“, *Политичка ревија*, 2/2011:73-90, Институт за политичке студије, Београд, 2011, стр.87: „Локална самоуправа, као облик непосредне демократије, супроставља се свим облицима аутократије и политичког монопола.“

ефикасног одговора друштва на криминал. Правосуђе у Стратегији треба да буде третирано као равноправна и конкурентна власт у односу на органе откривања и једина власт која даје коначну реч о томе шта јесте, а шта није организовани криминал у Републици Србији.

Спровођење Националне стратегије против корупције Републике Србије мора да допринесе стварању повољнијих услова за установљење и функционисање независног, поузданог и функционалног судства и побољшање правосудне кооперације и стварању услова за развијање поузданог, функционалног и самосталног правосуђа и побољшање кооперације између агенција за спровођење закона.

У вези са мерама које су усвајане и предузимане да би истраге случајева корупције биле ефикасније, а посебно у случајевима корупције на високом нивоу, по Закон о организацији и надлежности дежавних органа у сузбијању организованог риминала (*Службени гласник РС* бр. 72/03 и 73/07), основано је Јавно тужилаштво за борбу против организованог криминала у Београду (Специјални тужилац и заменици Специјалног тужиоца) и Посебно одељење Вишег суда у Београду и Апелационог суда у Београду, Посебна служба МУП-а и Посебна притворска јединица. Сва лица која раде на овим предметима имају знатно већа овлашћења од својих колега него што је то у редовној законској процедури.

По одредби чл. 16. овог Закона сва лица која имају наведена ванредна овлашћења су дужна да доставе потпуне и тачне податке о свом имовном стању, имовном стању брачних другова и крвних сродника у правој линији до трећег степена, а у тазбинској линији до другог степена сродства. Уредбом Владе Републике Србије из 2003. године је прописан образац за достављање ових података. Министарство унутрашњих послова и Министарство финансија врше контролу ових пријава по својим унутрашњим актима.

Закон о државним службеницима¹⁷⁾ прописује дужност службеника да траже одобрење за допунски рад, да пријаве поклоне које добијају у вези са вршењем функције, да пријаве сукоб интереса у свакој конкретној ситуацији и да поднесу доказе о преносу управљачких права у привредним субјектима. Закон је увео категорију *службеници на положају* који се делимично поклапају са кругом лица на која се примењује и Закон о спречавању сукоба

17) Службени гласник РС бр. 79/05 са каснијим допунама

интереса (на пример: помоћници министара и директори посебних организација).

Изградња нормативних и институционалних могућности контроле је важан фактор борбе против корупције и када је реч о јавним функционерима. Не постоје правне препреке да се и код ове категорије јавних службеника у ширем смислу утврди обавеза подношења података о имовном стању и с тим у вези је Влада Републике Србије донела одговарајуће политичке одлуке.

Етички кодекс запослених у јавним набавкама и праћење његове примене у пракси представља значајан елемент стратегије у борби против корупције у овој области.

Принципи кодекса су:

1. Професионалност и стручност запослених
2. Законитост и правилност вршења службе
3. Политичка неутралност
4. Запошљавање на основу стручности и способности
5. Поштење и интегритет
6. Забрана дискриминације
7. Одговоран однос према подацима од јавног значаја
8. Забрана трговине утицајем
9. Обавештавање о покушајима утицаја на сопствени интегритет.

Мере које се примењују за оцењивање пријава о имовинском стању државних функционера и политичара и мере којима се обезбеђује даље праћење и контрола, представљају још један моћан алат против корупције. Упуство прописује садржину и начин уписивања података у Регистар имовине функционера и повезаних лица по члану 14. Закона о спречавању сукоба интереса.

Сви подаци из Извештаја чине базу података који се воде у компјутеризованом регистру имовине, заштићеном одговарајућом шифром-кодом, доступном председнику и секретару Републичког одбора и лицу које они овласте. Податке из Регистра могу користити само чланови Републичког одбора приликом обраде појединих предмета. Писана документација, извештаји и прилози, чувају се у посебно обезбеђеном архиву, под контролом секретара Републичког одбора и лица које он овласти.

Начин обезбеђења података о имовном стању функционера и повезаних лица, обим и начин коришћења тих података, као и одређивање места за чување података и одговорних лица, биће ближе прописани у посебном одељку Правилника о организацији Службе Републичког одбора. Упутство прописује Мерила за оцену протоколних и пригодних поклона по Члану 16. Закона.

МОГУЋНОСТ ПРИМЕНЕ СПЕЦИЈАЛНИХ ИСТРАЖНИХ ТАКТИКА, ТЕХНИКА И МЕТОДА

ЗКП је такође усклађен и са одредбом чл. 50. (Посебне технике истраге), Конвенција Уједињених нација против корупције, по којој је свака држава уговорница дужна је да, „предузима ... посебне технике истраге, као што су електронско или други облици праћења и тајне операције“.

Конкретно, по наведеној Конвенцији поступање за кривична дела организованог криминала путем примене специјалних истражних техника, тактика и метода, ограничено је са једне стране, на поступање само ван огрницења у сопственом законодавству и са друге стране, на поступање у складу са обавезом наше државе да предузме све, законом дозвољене мере за потребе ефикасне и наглашавамо ефикасне, борбе против организованог криминала и корупције. Смисао ове напомене је да се у примени међународних стандарда за кривични прогон за кривична дела корупције може ићи и шире од конвенција, али никако уже. Управо овај шири приступ у борби против организованог криминала и корупције, посебно кад је реч о примени специјалних истражних техника, тактика и метода, оперативног рада полиције, правне праксе Специјалног тужилаштва и судова и другог, па и у погледу дефинисања коруптивних кривичних дела, охабрује државне органе да иду и ван габарита међународних конвенција, наравно када год за то не постоје ограничења у домаћем законодавству. Пошто се ради о Националној стратегији, она свакако легитимно утиче на правне ставове и актуелна схватања у правосуђу, не дирајући у независност правосуђа, а што доприноси ефикаснијој борби против организованог криминала и корупције.¹⁸⁾

18) Социолог Владан Станковић у свом предлогу мера за разрешење корупције у политичкој сфери живота Србије истиче јачање независности судства као једног од основних предуслова борбе против корупције и даље демократизације друштва. (Видети: Владан Станковић, „Политичке елите у Србији – од партократије до плутократије“, *Политичка ревија*, 2/2011: 93-108, Институт за Политичке студије, Београд 2011, стр.105.

Ово је у складу са препорукама у чл. 20. Конвенције које су процесноправне природе и везане су за примену специјалних истражних техника, тактика и метода, се дефинишу обавезе држава потписница да, само ван огрницења у сопственом законодавству, у циљу ефикасније борбе против криминала омогуће примену мера, између осталог, «коришћење контролисане испоруке и, тамо где процени да је то целисходно, коришћење других специјалних истражних техника, као што је електронско праћење или други облици надзора и тајне операције, од стране надлежних органа на њеној територији за потребе ефикасне борбе против организованог криминала.»

Институционални капацитет правосуђа за борбу против корупције је повећан. На ове организационе промене су утицале препоруке Савета Европе за департаментализацију и специјализацију у јавном тужилаштву као и резултати учешћа у пројекту UNDP. Подршка институционалном развоју за конфронтирање са јавном корупцијом и пројекту US AID-а за подршке реформи правосуђа, као и канадске Агенције за правосудне реформе. Одређен је списак коруптивних кривичних дела која су предмет специјализације у поступању јавних тужилаштава. Свакако да се и ова врста кривичних дела може третирати као дела са елементима организованог криминала, тако да ће издвојено и стручније обрађено поступање за та кривична дела допринети ефикасности Специјалног тужилаштва за организовани криминал које треба да раздвоји организовану и високу корупцију од кривичних дела која немају сва обележја организованог криминала, али имају изузетно висок степен друштвене опасности, и ова дела корупције упути редовним тужилаштвима.

Специјализација у правосуђу је подржана и као важан стратешки потез у укупној борби против криминала, по угледу на решења у другим земљама где се прибегава унапређењу специјализације и тимског рада када год је у питању повећана угроженост друштва од појединих видова криминала.

НАЦИОНАЛНА СТРАТЕГИЈА У БОРБИ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ

Одлука о утврђивању Националне стратегије за борбу против корупције¹⁹⁾ у уводном делу садржи анализу узрока и појавних облика корупције. Кнстатоано је да се ради о тешком проблему демократског преображаја друштва и да је решавање тог проблема услов без кога се држава не може легитимисати као држава владавине права.²⁰⁾

Национална стратегија је усвојена пре евалуација групе земаља за борбу против корупције Савета Европе (GRECO) која је вршила вредновање успешности институционалног и законског оквира Републике Србије укључујући и ову стратегију. Евалуација је потврдила оправданост постављених циљева и кључних елемената стратегије.

Циљ Националне стратегије за борбу против корупције је да утврди и препоручи мере које ће у кратком, средњем и дугом року допринети сузбијању корупције. У остваривању тог циља пошло се од претпоставке да се корупција јавља тамо где постоје могућности и интереси. Могућности се морају уклањати системским реформама, а интереси елиминисати мерама којима се повећава ризик и смањује корист од корупције.

Стратегија обухвата три кључна елемента:

1. ефикасну примену антикорупцијских прописа;
2. превенцију, која подразумева отклањање могућности за корупцију; и
3. подизање свести и образовање јавности, ради јавне подршке за спровођење антикорупцијске стратегије.

У вези са тачком 3. стратегије која се односи на претпоставке неопходне за спровођење стратегије посебно је наглашено постојање политичке воље на страни Владе Републике Србије и других институција. Схватајући значај борбе против организованог криминала и корупције Влада Републике Србије је више пута недо-

19) Донета је на основу члана 73. тачка 2. Устава Републике Србије и члана 134. Пословника Народне скупштине Републике Србије («Службени гласник РС», број 56/05), на Седмој седници Другог редовног заседања Народна скупштина Републике Србије у 2005. години, одржаној 8. децембра 2005. Године (Службени гласник РС», бр. 109/2005).

20) Зоран Милошевић, „Политичке странке и корупција“, *Политичка ревија*, бр. 1/2007, стр. 23-37.

смислено исказала своју политичку вољу да се обрачуна са корупцијом.²¹⁾

ЗАКОНИТ И ПРАВЕДАН ПОСТУПАК ПРЕД СУДОМ

„Владавина права није, дакле, владавина закона него владавина начела о томе какви закони треба да буду, те како, на кога и од кога треба да се примењују.“²²⁾ Оно што је битно за ефикасну борбу против корупције јесте да се у савременом кривичном поступку даје подједнак значај начелу законитости (легалитета) и начелу праведности (легитимитета). Праведност је била као начело слабије теоријски обрађивана и мање доследно примењивана у репресивном друштву. Савремено европско законодавство примењује ово начло кроз право на правично (фер) суђење и права странака на приступ независном суду. Идеја праведности је не супротној страни од идеја које подржавају тежње за безусловним остварењем сопственог интереса артикулисаног кроз закон. Корупција у друштву протезира управо идеје које подржавају и неки академски кругови, а то је да се Законик о кривичном поступку знатније не измени, јер им одговара постојеће решење које је дубоко неправедно (судска истрага по садашњем ЗКП-у). Праведност је замишљена као једнакост странака, могућност и воља да се позиција другог доживи и да се у складу са проживљеним поступи по златном правилу, да се сваки поступак који предузимаш, може теби вратити. Јавно ту-

21) „Заједничкој изјави са Лондонске министарске конференције“ од 25. новембра 2002. године;

„Заједничкој платформом у вези граничне управе и безбедности“ у Охриду од 22. маја 2003. године;

„Солунској декларацији“ са Самита Е.У. и Западно-Балканских земаља у Солуну, од 21. јуна 2003. године;

„Заједничким закључцима“ са Форума ЕУ и Западнобалканских земаља, у Бриселу, од 28. новембра 2003. године;

„Сарајевској Декларацији“ са састанка министара правде и других представника државних органа земаља Југо-источне Европе у Сарајеву, од 28.10.2003. године;

„Заједничкој изјави са Конференције министара правде и унутрашњих послова земаља Југо-источне Европе које учествују у процесу стабилизације и асоцијације, од 18. маја 2004. године у Букурешту;

„Регионалној стратегији за борбу против организованог криминала“, усвојеној на Брионима септембра месеца 2005 године;

„Заједничкој изјави“ на Састанку министара правде и министара унутрашњих послова у оквиру Иницијетиве процеса сарадње Југоисточне Европе (СЕЕСР) у Лутракију 8. и 9. 02. 2006. године.

22) Драган Симеуновић, *Увод у политичку теорију*, Институт за политичке студије, Београд, 2009, стр.75.

жилаштво нема монопол на правичност, искреност и поштење и европско законодавство не дозвољава да јавно тужилаштво по том основу арбитра у друштву, већ напротив, као облик јавне тужбе у држави владавине права мора бити организовано као странка.²³⁾

Поштовање слобода и права грађана је значајна претпоставка успешне борбе против корупције. Законик о кривичном поступку који је у поступку преобликовања треба да створи равнотежу између ефикасности кривичног поступка и заштите људских права тако да се оствари баланс између ефикасног откривања извршилаца и права и слобода грађана. По решењима из досадашњег Законика ова равнотежа је нарушена у корист друштва у односу на појединца и резултира јачањем репресије.

Висок степен уплетености у организовани криминал услед тога што су се у ранијем периоду појединци и читави делови државног апарата повезали са криминалним групама и тиме допринели општој угрожености и рањивости основних вредности друштва.²⁴⁾ Овај закључак се заснива на резултатима анализе потупања у области организованог криминала и дела противуставног уређења и безбедности Републике. Сматрамо да организовани криминал и корупција у својим највишим ступњевима свакако укључује елементе противуставног деловања у циљу дестабилизације и рушења политичког система и нарушавању владавине права у већем обиму. На то указују чињенице да, не само да је међу жртвама ових кривичних дела био тада актуелни председник Владе Републике Србије, већ и бивши председник Председништва СР Србије, актуелни Министар одбране, а затим, актуелни генерал полиције Републике Србије, поједини познати политичари, привредници и друге јавне личности. Сматрамо да, када је реч о потреби обезбеђења ефикасне борби против корупције и других тешких кривичних дела, имајући у виду да се очекује примена Законика о кривичном поступку који инаугурише тужилашку истрагу, облик јавне тужбе би морао трпети одређене утицаје англо-саксонског права.

23) Јован Крстић, „Организовани криминал и корупција и очување интегритета јавних тужилаваца – право и правда“, *Часопис за правну теорију и праксу удружење судија у Федерацији Босне и Херцеговине*, Сарајево. 2009.

24) Миле Ракић, „Корупција као одраз стања безбедности Републике Србије“, *Политичка ревија*, 3/2010: 359-378, Институт за политичке студије, Београд, 2011, стр.360: „Са аспекта безбедности друштва и државе индикативно је сазнање да корупција јача криминалне активности омогућавајући криминалним групама да оперишу изван или најчешће на ивици закона.“

Zoran Milosavljevic
UNPRECEDENTED ENRICHMENT
AND CORUPCI IN SERBIA

Summary

This Article is turning attention to the improvements and methods necessary to solve the cases of high corruption and the problem of organizing the State Law Enforcement Agencies in successful combating to corruption and all other serious crimes. The first issue on the organization of the Agency for Anti-corruption is the new design of the Coordination Principle of the activity, as the key principle of the procedural actions done before the state agencies and judiciary. The second issue is the Actual Case Study on Corruption that still has no full jurisdiction and the institutionalized response to crime or the institutions does not apply the standards by the UNCAC directly or the case does not substantially reaching the final decision in the criminal matter at all, but only at the beginning of initializing the criminal procedure, not starting yet. Thus their integrity of the Municipal Authorities and the Anti-corruption Agency is in stake during the preliminary criminal proceedings that could be infringed by the suspects and legal persons involved in corruptions or by the liaisons. The coordination and the activity of the Anti-corruption Agency is more complicated and it is founded on certain principles by the Principles of UNCAC and UNTOC. In the modern Criminal Procedure Law the equal importance has been setup for the Legality Principle and to the Legitimacy Principle. We had in mind that that legitimacy in justice foreseen as equality of parties is the legacy of Modern European Criminal Proceedings Law. The idea of just and fair proceedings is on the opposite side of the ideas that support prolongation of the intention for the unconditional realization of own-self-interest articulated by law, what does sometimes generate corruption. Justice imagined as equality, possibility and willpower to combat to corruption by the rules and standards is the general guidelines for solving corruption cases.

Key words: corruption, legality, legitimacy, standards, coordination, Anti-corruption Agency

ЛИТЕРАТУРА

- Јован Ћирић, Марио Рељановић, Немања Ненадић, Марко Јовановић, Драган Добрашиновић, Данило Пејовић, *Корупција-проблеми*

- и превазилажење проблема*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца, 2010.
- Јован Тирић, „Неки методолошки проблеми у истраживању феномена корупције“, *Ревиија за криминологију и кривично право*, 2/2008, Београд, 2008.
 - Снежана Грк, „Србија у зони рецесивног сумрака“, *Српска политичка мисао*, 1/2009, Београд, 2009.
 - Мирослав Живковић, „Недостаци правне државе и сузбијање криминалитета“ у зборнику радова Спречавње и сузбијање савремених облика криминалитета II, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2007.
 - Јован Крстић „Кривично дело злоупотребе службеног положаја у супротности са принципима Европске конвенције о људским правима и Устава Републике Србије“, *Зборник радова Института за криминолошка и социолошка истраживања*, 1-2/08, Београд, 2008.
 - 6. Јован Крстић, „Организовани криминал и корупција и очување интегритета јавних тужилаваца“, „Право и правда“, *Часопис за правну теорију и праксу*, Удружење судија у Федерацији Босне и Херцеговине, Сарајево, 2009.
 - 7. Ненад Ненадић, „Појам и узроци корупције“, *Зборник радова Корупција – основни појмови и механизми за борбу*, Београд, 2007.
 - 8. Зоран Милошевић, „Политичке странке и корупција“, *Политичка ревија*, бр. 1/2007: 23-37, Институт за политичке студије, Београд, 2007.
 - 9. Денис Томсон, *Политичка етика и јавна служба*, Дерета, Београд, 2007.
 - 10. Миле Ракић, „Корупција као одраз стања безбедности Републике Србије“, *Политичка ревија*, 3/2010: 359-378, Институт за политичке студије, Београд, 2011.
 - 11. Драган Симеуновић, *Увод у политичку теорију*, Институт за политичке студије, Београд, 2009.
 - 12. Владан Станковић, „Политичке елите у Србији – од партократије до плутократије“, *Политичка ревија*, 2/2011: 93-108, Институт за Политичке студије, Београд 2011.
 - 13. Драган Марковић, „Локална самоуправа као изворни облик непосредне демократије“, *Политичка ревија*, 2/2011:73-90, Институт за политичке студије, Београд, 2011.
 - 14. Владан Станковић, „Утицај конфесионалнохришћанског чиниоца на корупцију“, *Српска политичка мисао*, 2/2011: 57-76, Институт за политичке студије, Београд 2011.
 - 15. Davor Derenčinović, *Kriminalizacija nezakonitog bogaćenja*, Pravni fakultet, Zagreb, 2006.

Resume

It turned out that autocracy and dictatorship are fertile ground for the emergence and proliferation of smooth socio-pathological phenomena. The fewer instruments to use control of the authorities, ie. which is less transparency in state leadership, the greater the corruption. One of the measures aimed at overcoming the difficulties related to the nature of the crime of corruption is criminalization of so-called an inappropriate enrichment. Unlike the classic crime of bribery, the illicit enrichment represents the accumulation of wealth in the hands of public officials that can not be reasonably explained or justified from the point of the origin or of the source of enrichment. The prerequisite for the realization of the National Strategy for Combating Corruption, which refers to the completeness and uniqueness of the application in relation to the types and subjects of corruption, can be achieved through a single coordination. The Case Study of perceived but unprocessed corruption gives an example of true cases of alleged corruption and illicit enrichment, which will serve in practice to perceive the problem and try to give guidelines to address the standards of UNCAC and UNTOC in the fight against corruption.

Овај рад је примљен 29. октобра 2011. а прихваћен за штампу на састанку Редакције 11. новембра 2011. године.